

Lateinamerika nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise: die Diskussion über wirtschafts- und finanzpolitische Strategien in der Region in Think-Tank-Publikationen und Fachzeitschriften, 2. Halbjahr 2009 - 1. Halbjahr 2010

Goldboom, Tabea

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Goldboom, T. (2010). *Lateinamerika nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise: die Diskussion über wirtschafts- und finanzpolitische Strategien in der Region in Think-Tank-Publikationen und Fachzeitschriften, 2. Halbjahr 2009 - 1. Halbjahr 2010*. (SWP-Zeitschriftenschau, 05/2010). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-366770>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Lateinamerika nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise

Die Diskussion über wirtschafts- und finanzpolitische Strategien in der Region in Think-Tank-Publikationen und Fachzeitschriften, 2. Halbjahr 2009 – 1. Halbjahr 2010

Tabea Goldboom

In Lateinamerika hat sich die globale Finanz- und Wirtschaftskrise, die ab September 2008 in zunehmendem Maße auch Schwellen- und Entwicklungsländer erfasste, weniger gravierend ausgewirkt als in Europa und den USA. Derzeit gehört Brasilien mit den asiatischen Schwellenländern zu den Zugpferden der weltwirtschaftlichen Erholung. Für das Jahr 2010 wird dem Subkontinent ein durchschnittliches jährliches BIP-Wachstum zwischen 4 und 5,2 Prozent prognostiziert, was dem Wachstumsniveau der Vorkrisenjahre entspräche. Insbesondere die Stabilität der Finanzmärkte der Region ist vor dem Hintergrund der langen Tradition schwerer Finanzkrisen in Lateinamerika überraschend. Diese Widerstandsfähigkeit hat das Selbstbewusstsein einiger Staaten erkennbar gestärkt, vor allem das der Regionalmacht Brasilien. Zugleich hat die Krise eine Debatte über die wirtschafts- und finanzpolitischen Strategien in der Region ausgelöst.

Die im Folgenden besprochenen Aufsätze stammen aus Zeitschriften und Think-Tank-Publikationen. Die frühesten datieren von Oktober 2009, als sich eine Erholung der lateinamerikanischen Volkswirtschaften deutlich abzeichnen begann. Sie dokumentieren einige Hauptargumente der gegenwärtigen Debatte über die Auswirkungen der Krise auf Lateinamerika vor dem Hintergrund der Reformen der Vorkrisenjahre, bewerten die wirtschaftspolitischen Reaktionen auf die Krise und stellen Überlegungen zur zukünftigen Wirtschaftspolitik an. Darüber hinaus geben sie einen Einblick in die Diskussion über die Reform

der internationalen Finanzmarktarchitektur aus lateinamerikanischer Perspektive.

Neuer Optimismus: Wirtschaftliche Reformen zahlen sich aus

Ab September 2008 machte sich die globale Finanz- und Wirtschaftskrise in Lateinamerika und der Karibik über mehrere externe Schocks bemerkbar: Die Kapitalströme in die Länder des Subkontinents sanken ebenso wie die Mengen und Preise der Exporte, die Rücküberweisungen von Migranten und die Einkommen aus der Tourismusindustrie.

In der Folge verminderte sich das BIP der Region nach den jüngsten Angaben der VN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL) im Jahr 2009 im Gesamtdurchschnitt um 1,9 Prozent. Die Arbeitslosigkeit stieg zwischen 2008 und 2009 von 7,5 auf 9 Prozent, und die Zahl der Armen und extrem Armen nahm im gleichen Zeitraum um 1,1 bzw. 0,8 Prozent zu. Damit kehrte sich ein seit 2002 bestehender positiver Trend bei der Armutsbekämpfung und dem Abbau der Einkommensungleichheit vorerst um. Mexiko hatte neben einigen zentralamerikanischen Staaten die größten realwirtschaftlichen Verluste zu verzeichnen, da es aufgrund seiner Handelsbeziehungen und der Bedeutung der Migrantenrücküberweisungen besonders stark von der US-Wirtschaft abhängig ist.

Eine robuste Erholung setzte in den meisten Ländern allerdings schon ab dem zweiten Quartal 2009 ein. Und, aus Sicht vieler Autoren besonders bemerkenswert: Die Finanzmärkte in der Region haben die jüngste globale Krise offenbar ohne tiefgreifenden Schaden überstanden.

An diesen Befund knüpft **Arturo Porzecanski**, Ökonom an der American University in Washington, D.C., an. Lateinamerika habe zum ersten Mal in der jüngeren Geschichte überhaupt eine weltweite Rezession und signifikante Verminderung der Kapitalströme in die Region erlebt, ohne dass es in den einzelnen Ländern zu bedeutenden Währungs-, Schulden- oder Bankenkrisen gekommen wäre. Deshalb seien die durchaus schmerzhaften Auswirkungen der externen Schocks auf Exporte, Beschäftigung und Einkommen nicht katastrophaler ausgefallen. Aus Porzecanskis Sicht hat die Region dieses relativ gute Ergebnis ihren Regierungen zu verdanken. Diese hätten die Lehren aus früheren Finanzmarktkrisen bis 2002 ernst genommen, was sich in den folgenden fünf Bereichen zeige:

Erstens haben die meisten lateinamerikanischen Staaten laut Porzecanski seit 2002/03 mehr Schulden in nationaler Wäh-

rung aufgenommen und Währungsreserven aufgebaut. Damit hätten sie ihre *currency mismatches* verringert, Verbindlichkeiten und Aktiva seien also in geringerem Umfang als früher in unterschiedlichen Währungen notiert. So hätten die betreffenden Staaten das Risiko gesenkt, dass eine Veränderung der Wechselkurse zu großen Kapitalverlusten führt.

Zweitens hätten die meisten Länder seit Mitte der 1990er Jahre flexible Wechselkursregime eingeführt, was den Anpassungsprozess an externe Schocks erleichtere. Länder wie Ecuador und Venezuela, die in der jüngsten Krise zur Stabilisierung des festen Wechselkurses massiv ihre Devisenreserven hätten angreifen müssen, seien heute Ausnahmefälle.

Der Autor hebt, drittens, hervor, dass die Bankensysteme der Region gestärkt worden seien. Regulative Standards seien verschärft, die Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung der Banken erhöht und Kontrollen verbessert worden. Zugleich sei der Bankensektor für ausländische Investoren geöffnet worden. Diese internationalen Akteure würden für ihre Kreditgeschäfte in Lateinamerika stärker als in anderen Teilen der Welt auf Kapital aus der Region selbst zurückgreifen.

Viertens ist aus Porzecanskis Sicht seit 2003 eine positive Entwicklung der lokalen Kapitalmärkte zu beobachten, die er unter anderem auf eine größere wirtschaftliche und politische Stabilität zurückführt.

Als fünften Punkt schließlich verweist der Autor auf die unterstützende Rolle der Steuer- und Geldpolitik in der jüngsten Krise. Aufgrund des starken Anstiegs der staatlichen Einnahmen vor 2008 habe in 18 lateinamerikanischen Ländern Handlungsspielraum für Konjunkturprogramme bestanden. Die Zentralbanken der großen Länder wiederum hätten auf den Wirtschaftseinbruch mit antizyklischen Zinssenkungen reagiert – nicht mit den früher in Finanzkrisen üblichen sprunghaften Zinserhöhungen.

Eine ähnlich optimistische Sichtweise, die die Lernfähigkeit der Region hervorhebt,

vertritt **Liliana Rojas-Suarez** in einer Publikation des Center for Global Development in Washington. Das derzeit in Lateinamerika vorherrschende Wachstumsmodell offener Kapitalmärkte sei Ergebnis der Lehren aus dem Scheitern der großen Entwicklungsstrategien des 20. Jahrhunderts und der sie begleitenden Finanzkrisen. In einigen Ländern des Subkontinents seien während der Krise besonders positive Trends zu beobachten gewesen. Diese Ansätze müssten nun von anderen Regierungen aufgegriffen werden, um das Wachstum in der Gesamtregion noch nachhaltiger zu gestalten. Auch Länder in Osteuropa und Afrika, die auf eine Öffnung ihrer Finanzmärkte setzen, könnten von Lateinamerika lernen. Rojas-Suarez stimmt mit Porzecanski darin überein, dass die flexibilisierten Wechselkurse und die antizyklische Senkung der Zinsen der Region in der Krise ebenso geholfen haben wie der Aufbau internationaler Währungsreserven, die Stärkung des Bankensystems und der Abbau von *currency mismatches* in den Jahren zuvor. Rojas-Suarez meint zudem, der Region sei 2008/09 zugeute gekommen, dass die Bankenaufsichten der meisten lateinamerikanischen Staaten das internationale Abkommen über die Eigenkapitalanforderungen von Banken (Basel II) nur sehr zögerlich umgesetzt hätten. In der Finanzkrise sei das Basel-II-Abkommen unter anderem in die Kritik geraten, weil es Anreize für Risikogeschäfte und prozyklisches Verhalten biete. Handlungsbedarf bestehe jetzt vor allem beim Aufbau eines Bankenregulierungssystems, das dem heterogenen Entwicklungsstand der lateinamerikanischen Länder Rechnung trage. In zwei anderen Bereichen kann aus Sicht Rojas-Suarez' Chile als Vorbild für den Rest der Region gelten: bei der Schaffung eines steuerfinanzierten Stabilisierungsfonds für Krisenzeiten und bei der – allerdings an viele Voraussetzungen geknüpften – Steigerung der Sparrate als Quelle der Entwicklungsfinanzierung. Besondere Bedeutung misst die Autorin zudem der Diversifizierung der Handelspartner und -produkte der Region bei. Die Krise habe

gezeigt, dass die verstärkte Exportorientierung einiger Länder, insbesondere Brasiliens, Chiles und Perus, nach Asien sich bereits auszahle. Die Konzentration auf immer noch wenige Exportprodukte sei hingegen ein großes Risiko, das nun angegangen werden müsse.

Ist nach der Krise vor der Krise?

Viele Teilnehmer der gegenwärtigen Debatte über die wirtschaftliche Entwicklung Lateinamerikas in und nach der globalen Krise bewerten die Perspektiven der Region jedoch weniger positiv als Porzecanski und Rojas-Suarez. Insbesondere im Hinblick auf die langfristigen Wachstumspotentiale jenseits der gegenwärtigen Konjunktur und die politische Handlungsfähigkeit der lateinamerikanischen Regierungen sind Zweifel weit verbreitet.

José Ocampo, Ökonomieprofessor, früherer Finanzminister Kolumbiens und ehemaliger Generalsekretär der CEPAL, charakterisiert den Rückgang des Wirtschaftswachstums in Lateinamerika in den Jahren 2008/09 als Handelskrise und grenzt das Geschehen so von den früher häufigen Finanzkrisen des Subkontinents ab. Zwar sei ein Zusammenbruch der Finanzmärkte ausgeblieben. Im Hinblick auf den Handel sei die Krise jedoch schwerwiegender ausgefallen als frühere externe Schocks: Volumen und Wert der lateinamerikanischen Exporte fielen im ersten Halbjahr 2009 um 15 bzw. 31 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Aus Ocampos Sicht steht Lateinamerika damit heute vor neuen Herausforderungen. Die jüngste Entwicklung werfe nach 25 Jahren einer auf Handel und ausländische Direktinvestitionen abzielenden Wachstumsstrategie die entscheidende Frage auf, was der zukünftige Wachstumsmotor der Region werde. Eine mögliche Antwort sei eine Vertiefung der Handelsintegration mit China, in dem Ocampo einen künftigen globalen Wachstumspol ausmacht. Voraussetzung hierfür sei eine Diversifizierung der zurzeit noch auf

wenige Produkte konzentrierten Exporte Lateinamerikas. Falls der weltweite Handel sich nicht schnell vollständig erholt, werden die meisten Länder nach Ansicht des Autors jedoch verstärkt auf ihre Binnenmärkte angewiesen sein. In diesem Fall würden die Länder mit großen Binnenmärkten im regionalen Vergleich als Gewinner aus der Krise hervorgehen. In einem solchen Szenario seien viele lateinamerikanische Staaten, in erster Linie die kleineren, auf eine enge wirtschafts- und handelspolitische Integration mit ihren Nachbarn angewiesen, um ihre Märkte zu vergrößern. Zu den wichtigen Ansätzen in diesem Bereich gehören aus Ocampos Perspektive die Initiativen zur Erleichterung des Zahlungsverkehrs, etwa das Vorhaben Brasiliens und Argentiniens, Zahlungen in der jeweils anderen Währung zuzulassen, und das Projekt der Bolivari-schen Allianz für Lateinamerika (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA), eine subregionale Währung, den Sucre, einzuführen. Für erstrebenswert hält Ocampo auch die Bildung regionaler Rücklagenfonds wie des Lateinamerika-nischen Reservefonds (Fondo Latinoamericano de Reservas, FLAR). Daher ist es vor allem die große politische Uneinigkeit in der Region, wie sie etwa in der Krise der Andengemeinschaft (Comunidad Andina) zum Ausdruck kommt, die nach Meinung des Autors ein erhebliches Hindernis für das Wachstum in Lateinamerika darstellt.

Auch im Hinblick auf die Wirtschafts- und Finanzpolitik vor der Krise nimmt Ocampo eine kritische Haltung ein. Die makroökonomischen Reaktionen einiger Regierungen auf den Einbruch 2008/09 seien mitnichten als grundsätzliche Abkehr von einer prozyklischen Wirtschaftspolitik zu werten. Die entscheidenden Voraussetzungen für aktive politische Antworten auf die Krise sind Ocampo zufolge in der vorausgegangenen Boomzeit durch außergewöhnlich hohe Rohstoffpreise und Steuereinnahmen entstanden. Mit einigen Ausnahmen seien die Rücklagen also nicht einer auf makroökonomisches Gleichgewicht ausgerichteten antizyklischen Politik zu-

zuschreiben. Ein großer Fortschritt sei es dennoch gewesen, dass starke Zinssprünge und abrupte fiskalische Anpassungen vermieden werden konnten.

Die Forschungs- und Beratungsabteilung der **Weltbank** lobt dagegen in einer Studie vom April 2010 ausdrücklich die Verbesserung der makroökonomischen Politiken der lateinamerikanischen Regierungen vor der Krise, ihre antizyklischen Reaktionen auf diese und die Unterstützung von Seiten internationaler Finanzinstitutionen. Die unmittelbaren Auswirkungen der Turbulenzen auf den globalen Märkten seien in Lateinamerika geringer ausgefallen, als aufgrund der Erfahrungen aus anderen Krisen zu erwarten gewesen wäre. Da die Krise keinen systemischen Schaden in der Region angerichtet habe, sei Lateinamerika als Investitionsstandort attraktiver geworden und die Chancen für zukünftiges Wachstum hätten sich erhöht. Die Weltbank bescheinigt den Staaten des Subkontinents deshalb kurzfristig gute Aussichten, auch wenn sich das für 2010 prognostizierte Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 4 Prozent voraussichtlich sehr ungleich auf die Subregionen verteilen wird. Einige südamerikanische Staaten, angeführt von Brasilien, haben nach diesen Angaben bei weitem die besten Perspektiven.

Jedoch dürfte ein hohes Wirtschaftswachstum aus Sicht der Bretton-Woods-Institution nur schwer über eine längere Zeit aufrechtzuerhalten sein: Die künftigen wirtschaftlichen Aussichten für den Rest der Welt seien sehr unsicher. Insbesondere die USA und Europa hätten insgesamt schlechte Wachstumsperspektiven und blickten möglicherweise Schwierigkeiten wegen ihrer hohen Verschuldung entgegen. Auch die Nachhaltigkeit von Chinas exportbasiertem Wachstumsmodell sei zweifelhaft. Es sei naiv zu glauben, dass sich Lateinamerika von diesen Faktoren abkoppeln könne. Die Weltbank sieht daher substantiellen Handlungsbedarf im Hinblick auf das Ziel, ein langfristig hohes Wirtschaftswachstum zu erzeugen. Einige wichtige Voraussetzungen dafür, ein-

schließlich einer größeren makroökonomischen Stabilität, seien bereits geschaffen. Darüber hinaus müssten Bildung und Infrastruktur verbessert und neue Technologien in stärkerem Maße adaptiert werden. Weitere Wachstumsprämissen sind aus Sicht der Weltbank die Steigerung der Investitionen auf der Basis einer höheren Inlandsersparnis und die Verbesserung des Investitionsklimas. In dem bemerkenswert großen Volumen an Rohstoffexporten, insbesondere Südamerikas, sei durchaus eine Chance für die Subregion zu sehen; die Gewinne aus dieser Quelle müssten jedoch entlang einer langfristig orientierten Stabilitätsstrategie investiert werden.

Mauricio Cárdenas von der Brookings Institution in Washington verfolgt eine ähnliche Argumentation wie die Weltbank. Auch wenn die Krise glimpflich verlaufen sei: Lateinamerika habe ein »Wachstumsproblem«. Schon seit dem 18. Jahrhundert bleibe das Wirtschaftswachstum stetig hinter dem der USA zurück; bei so wichtigen Wachstumsindikatoren wie der Produktivität pro Arbeiter sei die Region inzwischen auch im Vergleich zu Ostasien weit abgeschlagen. Ursache der niedrigen Gesamtfaktorproduktivität der Region ist aus Cárdenas Sicht im Wesentlichen eine problematische Produktionsstruktur, die zu stark auf einfache Rohstoffe konzentriert ist. Das durch die Krise gewonnene Selbstvertrauen sollten die lateinamerikanischen Staaten dem Autor zufolge deshalb nutzen, um eine dringend notwendige, auf die Steigerung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit orientierte Entwicklungspolitik umzusetzen. Unter anderem sollten die Regierungen Qualitätsverbesserungen in der Rohstoffindustrie fördern, um die Abhängigkeit von einfachen Rohstoffen zu vermindern. Die Metallindustrie ist aus Cárdenas Sicht ein gutes Beispiel dafür, dass Rohstoffe kein Fluch sein müssen, sondern Wachstum aufgrund von Qualitätssteigerungen ermöglichen.

Für die Verwirklichung eines umfassenden Reformprogramms und eine Neudefinition des Verhältnisses zwischen Staat und

Markt tritt **Alicia Bárcena**, Nachfolgerin von Ocampo als Generalsekretärin der CEPAL, in einer Veröffentlichung vom April 2010 ein. Das Gebot der Stunde in der Nachkrisenzeit sei in Lateinamerika der Aufbau starker Entwicklungsstaaten und der Abbau struktureller Schwächen. Die Autorin hebt als positive Entwicklung hervor, dass die Boomphase von 2002 bis 2008 im Allgemeinen von einer umsichtigen Politik begleitet gewesen sei, die für eine gute Haushaltslage, die Akkumulation von Kapitalreserven im Ausland und die Konsolidierung der Finanzsysteme gesorgt habe. In der Folge hätten die Regierungen antizyklische steuer- und geldpolitische Instrumente anwenden können, was wesentlich zur Abfederung der Krise beigetragen habe.

Diese Feststellung ist für Bárcena jedoch nicht Anlass zu großem Optimismus. Die Weltwirtschaft werde nach der Krise durch eine »neue Normalität« gekennzeichnet sein: durch geringere weltweite Wachstumsraten als vor der Krise, eine bedeutendere Rolle der Schwellenländer, ein niedrigeres Handelsvolumen, einen größeren finanziellen Protektionismus und in einigen Fällen durch den Übergang zu Ökonomien mit niedrigerem CO₂-Ausstoß, was Grenzausgleichsmaßnahmen für Klimasünden nach sich ziehen könnte. Damit würden sich die Rahmenbedingungen für ein gerecht verteiltes Wirtschaftswachstum in den lateinamerikanischen Ländern verschlechtern. In Übereinstimmung mit der Weltbank und Cárdenas betont Bárcena, dass die Ökonomien des Subkontinents sich nach der Krise zwar kurzfristig erholen könnten, die Aussicht auf ein langfristig hohes Wachstum jedoch durch den Mangel an Investitionen einerseits und das vergleichsweise niedrige Produktivitätsniveau in der Region andererseits gefährdet sei. Gleichzeitig mahnt sie, dass das bestehende Wachstumsmodell zu energieintensiv und damit nicht nachhaltig sei. Über wirtschaftspolitische Maßnahmen hinaus müssten die Länder der Region auch den Abbau der sozialen Ungleichheit vorantreiben und neue »Fiskalpakte« abschließen, die pro-

gressive Steuersysteme beinhalten. Nach Meinung Bárcenas ist nun, nach der Krise, der Moment gekommen, in dem sich die Staaten eine »neue Architektur« aneignen müssten, damit sie künftig eine zentrale Rolle bei der Umsetzung von Entwicklungsstrategien spielen können. Das Paradigma ihrer »Subsidiarität« gegenüber dem Markt müsse überwunden werden.

Die Zukunft der globalen Finanzmarktarchitektur

Sowohl in der akademischen Debatte als auch unter den politischen Entscheidungsträgern in der Region herrscht weitgehende Einigkeit darüber, dass jenseits der nationalen Wirtschaftspolitik Reformbedarf im Hinblick auf die internationale Finanzmarktarchitektur besteht. Ein Teil der Autoren hebt dabei das rasche Handeln der internationalen Finanzinstitutionen und einiger Industrieländer in der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise als bedeutenden Faktor für die vergleichsweise positive Lage in Lateinamerika hervor.

Als Reaktion auf die Krise hat unter anderem die Federal Reserve Bank der USA im Rahmen von *Liquidity Swaps* der mexikanischen und der brasilianischen Zentralbank Liquidität zur Verfügung gestellt. Der Internationale Währungsfonds (IWF) hat 2009 zusätzliche Sonderziehungsrechte an seine Mitglieder vergeben und neue Kreditlinien eingerichtet. Von den diversen IWF-Instrumenten haben lateinamerikanische Staaten in großem Umfang Gebrauch gemacht.

Vor diesem Hintergrund argumentiert die **Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB)** in einer Studie vom März 2010, die Krise habe die Notwendigkeit offengelegt, die bestehenden internationalen Finanzinstitutionen zu stärken. Die Verbesserung makroökonomischer Grunddaten und die antizyklischen Antworten lateinamerikanischer Staaten auf die Krise sind aus Sicht der IDB zwar bemerkenswert. Die entscheidende Neuerung im Vergleich zu früheren Krisen, ohne die es keinen so glimpflichen

Ausgang gegeben hätte, sei jedoch die Bereitschaft der internationalen Gemeinschaft gewesen, durch schnelle, umfassende und unkonditionierte Unterstützung als *Lender of last resort* zur Verfügung zu stehen. Robuste nationale makroökonomische Grundlagen böten in Krisenzeiten prinzipiell keine ausreichende Absicherung.

Die Entwicklungsbank schlägt deshalb vor, die internationalen Finanzinstitutionen so zu stärken, dass sie langfristig effektive Versicherungsmechanismen bereitstellen können. Sie empfiehlt eine Zweisäulenstrategie zur Schaffung eines »Langzeitstabilitätspakts für aufstrebende Märkte«. Einerseits sollten existierende Kreditmechanismen, die vor allem vom IWF getragen würden, verbessert und ausgeweitet werden. Andererseits sollten die multilateralen Entwicklungsbanken die Empfängerstaaten dabei unterstützen, die Konditionen für den Zugang zu IWF-Mitteln zu erfüllen, indem sie die Implementierung entsprechender Steuer-, Geld- und Wechselkurspolitiken förderten.

Hintergrund der von der IDB angestrebten Rollenzuweisung könnte die von der argentinischen Ökonomin **Fabiola Mieres** beschriebene Herausforderung sein, vor der die Entwicklungsbank steht: Subregionale Institutionen hätten bei der Entwicklungsfinanzierung in Lateinamerika in den letzten zehn Jahren stark an Bedeutung gegenüber der IDB und der Weltbank gewonnen. Der Wettbewerbsvorteil von Einrichtungen wie der 2007 ins Leben gerufenen Bank des Südens (Banco del Sur) und der 2000 geschaffenen Andinen Förderungskörperschaft (Corporación Andina de Fomento, CAF) liegt nach Mieres unter anderem darin, dass sie günstigere Kreditbedingungen bieten und geringere formale Anforderungen an Kreditnehmer stellen.

Mieres tritt in der von der Friedrich-Ebert-Stiftung herausgegebenen Zeitschrift *Nueva Sociedad* für eine umfassende Debatte über die Zukunft der globalen Finanzarchitektur ein. Die Entwicklungsländer sollten sich an dieser Debatte aktiv beteiligen, da die Krise gezeigt habe, dass die G8 die globale Politik

nicht mehr allein bestimmen könnten. Der Monterrey-Konsens zur Entwicklungsfinanzierung von 2002 müsse grundlegend überarbeitet werden: Die Steuerungsrolle der Bretton-Woods-Institutionen sei so lange fraglich, wie das demokratische Defizit in den Steuerungsgremien und Zweifel an der Angemessenheit ihrer Konditionalitäten nicht ausgeräumt seien. Handlungsbedarf sieht Mieres auch im Hinblick auf die Inklusion der internationalen Finanzinstitutionen. Darüber hinaus müsse ein effizientes System der Entwicklungsfinanzierung aufgebaut werden, in dem die Aufgabenverteilung zwischen den VN, der Weltbank, der IDB und regionalen Banken klar geregelt sei. Wichtig sei es außerdem, strengere ordnungspolitische Rahmenbedingungen zu schaffen, unter anderem durch die Überarbeitung des Basel-II-Abkommens, und die zwischenstaatliche Koordination zu verstärken, etwa beim Einsatz antizyklischer Steuerpolitiken.

Mit den Positionen lateinamerikanischer Regierungen gegenüber einer Reform der internationalen Finanzstrukturen beschäftigt sich **Gert Rosenthal**, Ständiger Vertreter Guatemalas bei den Vereinten Nationen. Rosenthal zeigt, wie heterogen die Standpunkte sind. Ideologische und wirtschaftsstrategische Differenzen zwischen den Regierungen, die schon vor der Krise zu beobachten gewesen seien, hätten sich seit 2008 noch verstärkt. Eine Hauptdivergenz sei der Grad der angestrebten Handelsliberalisierung. Hinsichtlich der internationalen Finanzordnung ist die Uneinigkeit nach Rosenthals Einschätzung ähnlich groß, auch wenn alle Regierungen Veränderungsbedarf sähen. Einige hielten eine Reform der bestehenden Institutionen für ausreichend. Eine andere Gruppe, speziell die ALBA-Staaten, zu denen Bolivien, Ecuador und Venezuela gehören, trete jedoch für radikalere Maßnahmen ein. Sie wolle die Kompetenzen der Bretton-Woods-Institutionen beschneiden und ihre Zuständigkeiten an demokratischere Institutionen übertragen, beispielsweise an die VN. Auch die gewachsene Bedeutung der G20 der wichtigsten Indus-

trie- und Schwellenländer, in denen Mexiko, Argentinien und insbesondere Brasilien ein neues Forum gefunden haben, ist Rosenthal zufolge umstritten: Die eine Seite begrüße sie als Fortschritt, die andere lehne sie als Perpetuierung eines auf Ausschluss beruhenden Systems ab. Diese Konfliktlinien haben sich nach Rosenthals Ansicht vor allem bei der Vorbereitung der VN-Konferenz über die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise und ihre Auswirkungen auf die Entwicklung im Juni 2009 gezeigt.

Die realen Einflussmöglichkeiten auf die Reform der internationalen Finanzarchitektur sind jedoch sehr ungleich verteilt. Die beiden argentinischen Ökonomen **Martin Abeles** und **Esteban Kiper** argumentieren, dass von den lateinamerikanischen Staaten Brasilien das stärkste Gewicht im Rahmen der G20 habe. Nach dem angelsächsischen und dem europäischen Block hätten die BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien und China) den größten Einfluss. Die Mitgestaltungschancen von Staaten, die keinem der Blöcke angehörten, wie beispielsweise Argentinien, sind Abeles und Kiper zufolge beschränkt. Im Hinblick auf die vier Hauptthemen der G20-Gipfel seit November 2008 (Stärkung der Transparenz und angemessene Regulierung der Finanzmärkte; internationale Kooperation und Koordination der Finanzmärkte; Reform des IWF; Reform der Weltbank und der multilateralen Entwicklungsbanken) hätten die BRIC-Staaten ihr besonderes Augenmerk auf die Reform der Bretton-Woods-Institutionen gerichtet. Während die Industrieländer die finanzielle Stärkung des IWF, der Weltbank und der regionalen Entwicklungsbanken vorangetrieben hätten, seien die BRIC-Staaten vor allem für veränderte Quoten und Stimmenanteile in den Institutionen eingetreten. Zumindest einen Teilerfolg hat dieser Vierländerblock aus Sicht von Abeles und Kiper erzielt, als auf den beiden G20-Gipfeln von 2009 die Umverteilung von 5 Prozent der Stimmenanteile und eine Reform der Zusammensetzung des Exekutivdirektoriums des IWF ausgehandelt wurden.

Fazit

Wie dieser kurze Überblick zeigt, kristallisiert sich in der gegenwärtigen Debatte eine weitgehende Einigkeit darüber heraus, dass die lateinamerikanischen Staaten vor der Finanz- und Wirtschaftskrise ihre makroökonomischen Politiken verbessert und durch antizyklische Maßnahmen die Krise abgefedert haben. Hinsichtlich der langfristigen Wachstumsaussichten der Region und des bestehenden wirtschaftspolitischen Reformbedarfs unterscheiden sich die Einschätzungen jedoch. Die Reformvorschläge reichen von einer Intensivierung der Handelskooperation in Lateinamerika über die Steigerung von Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit bis zur Entwicklung weniger energieintensiver Ökonomien.

Auf der Ebene der Nationalstaaten ist ein Beharren auf dem jeweils schon vor der Krise eingeschlagenen Politikkurs zu beobachten. Die ideologischen und strategischen Differenzen in der Region nehmen nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise also nicht ab. Die große Uneinigkeit im Hinblick auf die Umgestaltung der globalen Finanzmarktarchitektur ist nur einer der Bereiche, in denen sich dies deutlich zeigt.

Angesichts der guten Wachstumsaussichten für das Jahr 2010 haben die meisten Regierungen in der Region tatsächlich wenig Anlass, ihren wirtschaftspolitischen Kurs zu ändern. Sogar für das im Jahr 2009 krisengeschüttelte Mexiko werden im laufenden Jahr 4 Prozent Wachstum prognostiziert. Echte Ausnahmen vom derzeitigen Aufwärtstrend sind einzig Venezuela, dessen Wirtschaft auch 2010 vermutlich um drei Prozent schrumpfen wird, und einige mittelamerikanische Staaten. Vor diesem Hintergrund ist nicht zu erwarten, dass viele Regierungen der Region sich veranlasst sehen, die hier skizzierten wirtschaftspolitischen Reformvorschläge aufzugreifen.

Besprochene Beiträge

Abeles, Martin / Esteban Kiper, *El G20*

¿Hacia una nueva arquitectura financiera internacional? El rol de Argentina – México – Brasil, Observatorio de Política Exterior Argentina, Bonn: FES, 2010

Bárcena, Alicia, »Restricciones estructurales del desarrollo en América Latina y el Caribe: una reflexión postcrisis«, in: *Revista CEPAL*, (April 2010) 100, S. 7–28

Cárdenas, Mauricio, *Rethinking Latin America's Development Strategy*, Washington: Brookings Institution, 19.4.2010 (Brookings Institution Report; aktualisiert am 27.4.2010)

Interamerican Development Bank (IDB), *The Aftermath of the Crisis: Policy Lessons and Challenges Ahead for Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., März 2010

Mieres, Fabiola, »Entwicklungsfinanzierung und Reform der Finanzarchitektur. Eine Betrachtung zu Lateinamerika«, in: *Nueva Sociedad*, Sonderheft, Oktober 2009, S. 61–73

Ocampo, José A., »The Crisis Comes to Latin America«, in: *IASA Forum*, 49 (Herbst 2009) 4, S. 9–15

Porzecanski, Arturo, *Latin America: The Missing Financial Crisis*, Oktober 2009 (ECLAC Studies and Perspectives Series, Nr. 6)

Rojas-Suarez, Liliana, *The International Financial Crisis: Eight Lessons for and from Latin America*, Washington, D.C.: Center for Global Development, Januar 2010 (Working Paper 202)

Rosenthal, Gert, »La crisis financiera y económica de 2008 y su repercusión en el pensamiento económico«, in: *Revista CEPAL*, (April 2010) 100, S. 29–39

The World Bank, *From Global Collapse to Recovery – Economic Adjustment and Growth Prospects in Latin America and the Caribbean*, Semiannual Report of the Office of the Chief Economist Latin America and the Caribbean, Washington, D.C., April 2010

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6380